

Por: **Carlos A. Jiménez** y **Gustavo Núñez Palacios** - Área de Economía. Con la colaboración de **Javier Cao**

El sector agropecuario argentino. Parte I: 1870-1930

“¡Triste época la nuestra!

Es más fácil desintegrar un átomo que un prejuicio.”

Albert Einstein

Entre 1870-1930 las políticas migratorias junto con la expansión territorial, el avance en la educación y las políticas económicas orientadas al comercio internacional conformaron un entorno favorable para inversiones rentables, dando como resultado un notable incremento de la producción agropecuaria. Este sector se constituyó en el motor del crecimiento y desarrollo económico de la Argentina y la ubicó entre las once naciones más avanzadas. En los próximos artículos se analizarán los períodos 1930-70 y 1970-2008 (partes II y III respectivamente).

Es difícil explicar la evolución económica y social argentina de los últimos cien años. Durante la década de 1920 Argentina tenía un nivel de vida que la ubicaba entre las naciones más avanzadas del planeta. Contaba con un sistema político que, aunque con imperfecciones, no era muy común para la época. Su nivel de desarrollo social era comparable al de las naciones más avanzadas: estudiantes universitarios y médicos por habitantes, acceso a la vivienda propia, vehículos automotores por habitante, baja tasa de analfabetismo y salarios reales de trabajadores urbanos y rurales similares o muy cercanos a los de los países avanzados de Europa Occidental, son algunos de los indicadores que confirman esa idea¹.

La Argentina alcanzó esta posición destacada en el escenario internacional como consecuencia de un proceso virtuoso de crecimiento y desarrollo que se mantuvo por más de 60 años. La opinión de los analistas es unánime: entre 1870 y 1930 se registró la etapa más próspera de la nación, tanto en la duración como en la calidad de su progreso. La espectacular expansión del sector rural que tuvo lugar en el mencionado período explica de manera excluyente el progreso alcanzado.

Pero un fuerte prejuicio acerca de la imposibilidad de continuar el desarrollo a partir del sector agroexportador cambió el rumbo del país. La gran depresión económica mundial en los '30 y la Segunda Guerra Mundial en los '40, con sus efectos negativos sobre el comercio internacional y a través de éste en la economía, validaron este prejuicio. El nuevo orden económico de la posguerra formado en torno de relaciones multilaterales, políticas de liberalización comercial y coordinación financiera internacional fue rechazado por la dirigencia política local. La Argentina fue el único país entre los veinte paí-

ses económicamente más avanzados que rechazó de plano el nuevo orden económico internacional. Aún con la evidencia de los malos resultados obtenidos, de una u otra manera el prejuicio parece presente en la primera década del siglo XXI.

El sector agropecuario: el modelo agroexportador y su impacto en la economía nacional

Desde 1870, la incorporación de la economía argentina a la economía internacional se realizó a partir del crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios (primero lanas y cueros, luego cereales y finalmente carnes). A partir de 1880 las actividades agrícolas ocuparon, por primera vez en la historia argentina, un destacado lugar tanto en la producción como en las exportaciones. El desarrollo industrial hasta la Primera Guerra Mundial (1914-1918) fue modesto, salvo en los sectores agroindustriales orientados a la exportación (frigoríficos, molinos), en la industria metalúrgica proveedora de los ferrocarriles y en las industrias proveedoras relacionadas con la construcción.

Durante la Primera Guerra Mundial el crecimiento se estancó, resultado previsible en una economía dinámica pero fuertemente dependiente del comercio exterior con las naciones europeas beligerantes. Sin embargo, la guerra restringió las importaciones de una variedad de productos y le dio un impulso significativo a la industria textil, a la química y a la metalurgia. Pero la dependencia de la economía del sector agroexportador sembró las primeras dudas sobre el exitoso modelo.

Terminada la guerra, la economía argentina recuperó su vigor. En el transcurso de la década 1919-1929, se vivió una época

dorada creciendo aceleradamente a una tasa anual promedio de casi el 6,8% (3,4% en términos de PBI per cápita), lo que fue seguramente un récord internacional para dicha época. El sector dinámico continuó siendo el agroexportador (ver gráfico 1), aunque en este período comienza a gestarse un incipiente desarrollo de los sectores industriales mencionados. Entre 1920 y 1939 la inversión extranjera directa se orientó predominantemente hacia el sector industrial. De acuerdo a los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL- 1959), el promedio anual de la inversión extranjera directa realizada durante el período fue del 3,7% del PBI. Muchas de las principales compañías internacionales se instalaron en el país en ese tiempo, como por ejemplo, Colgate Palmolive, DuPont, Firestone, General Electric, Good-Year, ITT, Johnson and Johnson, Lever Bros, Michelin, Nestlé, Otis Elevators, Philips, Pirelli, Osram, RCA, entre otras².

Aún así, la casi totalidad de las exportaciones anteriores a 1930 procedían del sector rural. Muchas se elaboraban en

La opinión de los analistas es unánime: entre 1870 y 1930 se registró la etapa más próspera de la nación, tanto en la duración como en la calidad de su progreso. La espectacular expansión del sector rural que tuvo lugar en el período explica de manera excluyente el progreso alcanzado.

grado considerable dentro del país. Había muy pocas exportaciones industriales de otro tipo.

Si consideramos el período 1870-1930, la Argentina creció a una tasa promedio muy elevada para la época: 1,6% anual per cápita. Este proceso de crecimiento se gestó a partir del desarrollo del sector rural con el objetivo de exportar la producción (ver Gráfico 1), primero materias primas y luego acompañadas de manu-

facturas de alimentos. Esta dinámica contribuyó al crecimiento del mercado interno, lo cual consolidó el desarrollo económico y social, ubicando al país entre las naciones más avanzadas y con mejores perspectivas hacia el futuro. Las variables explicativas más destacadas son: la utilización del factor tierra, el notable incremento de la población y el crecimiento sostenido de las exportaciones.

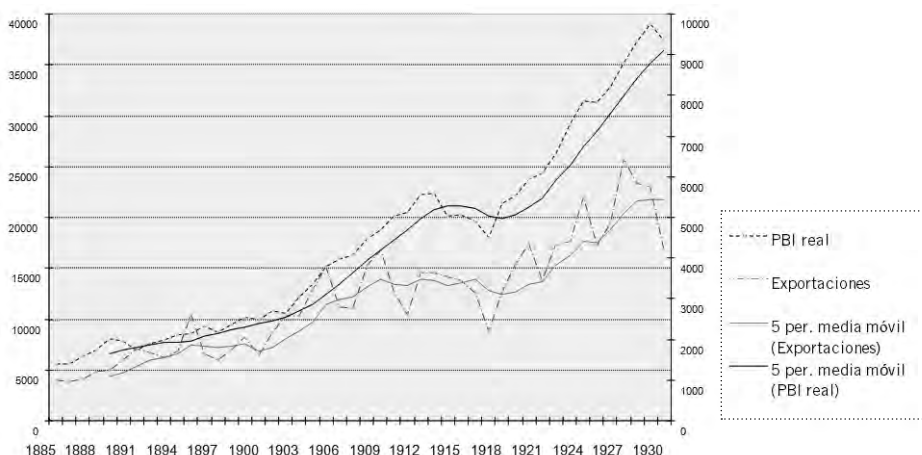
Políticas públicas y sectoriales en el período

Las variables mencionadas nos remiten a revisar las políticas públicas de la época. Las políticas públicas son las acciones que lleva adelante el Estado en sus distintos niveles: nacional, provincial y municipal, y no se circunscriben solo al aspecto económico. Nos detendremos en las del ámbito nacional, por su impacto en el tema en análisis.

Desde mediados del siglo XIX había una gran escasez de los tres principales factores de la producción en Argentina: tierra, capital y trabajo. Pero a la vez, las condiciones tanto internas como externas posibilitaban incrementarlos rápidamente. En primer lugar, el gobierno nacional ideó un plan para desarrollar el sector agropecuario con el fin de exportar la producción. Para ello, lanzó de manera casi simultánea, la Conquista del Desierto y un plan para atraer inmigran-

Gráfico 1

PBI y exportaciones (1885-1930) (en millones de pesos de 1993)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía.

tes europeos que poblaran el extenso territorio nacional.

En 1876 se dictó la Ley Avellaneda que reglamentó la entrada de inmigrantes. Entre algunas acciones de gobierno se pueden mencionar la creación de la Subsecretaría de Inmigración y del Hotel de Inmigrantes —en el que se permitía la estadía por cinco días en forma gratuita a todas las personas que llegaban al país— y se emprendió una campaña propagandística en Europa destinada a atraer trabajadores. La política fue exitosa en cuanto a que la población aumentó de manera exponencial, recibiendo el país más de 3 millones de inmigrantes entre 1880 y 1910 (ver Cuadro 1).

La Conquista del Desierto también realizó un aporte importante al respecto, dado que la eliminación de lo que se consideraba el problema del indio brindó seguridad a los inmigrantes. Pero principalmente, esta campaña permitió incorporar importantes extensiones de tierras aptas para la actividad agropecuaria. En 1879 se abandonó la campaña defensiva de la “zanja Alsina” y se pasó a una ofensiva. Alcanzaba parte de la zona pampeana y la región patagónica. El plan era eliminar rápidamente a toda la población nativa para poder ampliar la frontera y conseguir más tierras para aumentar la producción, evitando además que el territorio patagónico fuera ocupado por Chile. El Estado actuó rápidamente al respecto e implementó un plan de conquista “eficaz”³.

La celebración del segundo centenario nos encuentra en un contexto diferente. La Argentina ha perdido la posición privilegiada que supo conseguir y ha perdido el rumbo que la lleve a mejorar la calidad de vida de su gente.

De esta manera, a través del incremento de la superficie sembrada y apta para la ganadería (ver Cuadro 2), como resultado del aumento de la mano de obra y la conquista de tierras, la producción agropecuaria creció en forma exponencial.

En segundo lugar, la educación jugó un papel fundamental. Si bien no se observó una relación directa entre las mejoras en la educación y la producción de productos agroexportables, se puede inferir el aporte a través de distintos mecanismos. Nuevas teorías sobre el crecimiento económico otorgaron una importancia privilegiada a la educación y al entrenamiento de la población. Varios estudios actuales han encontrado una fuerte correlación entre el stock de capital humano de una sociedad (que incluye el gasto acumulado en educación) y las tasas de crecimiento del PBI per cápita.

En la década de 1880 se dio un extraordinario impulso a la educación mediante la Ley 1.420 (iniciativa de Domingo Faustino Sarmiento, entonces director del Consejo Nacional de Educación) que establecía la enseñanza primaria gratuita, obligatoria, mixta y laica para todos los habitantes del país: era la innovación educativa más revolucionaria de la época. La tasa de analfabetismo se redujo del 80% en 1870 al 25% al 1929. En la década del '30 Argentina gastaba el 65% del presupuesto educativo total de América del Sur⁴.

Cuadro 1

A. Inmigración bruta en Argentina 1861-1920

Período	1861-1870	1871-1880	1881-1890	1891-1900	1901-1910	1911-1920	Total:1861-1920
Inmigrantes (miles)	160	261	841	648	1.764	1.205	4.879

Fuente: William Shworth, *Breve historia de la economía internacional desde 1850*, México, 1978.

B. Evolución de la población Argentina

Año	1895	1914	1947
Población	4.044.911	7.903.662	15.893.811

Fuente: Indec

Cuadro 2

Evolución de la superficie sembrada y existencias ganaderas

Año	Área sembrada (En miles de ha.)				Existencias (en miles de cabezas)
	Trigo	Maíz	Lino	TOTAL (Trigo + maíz + lino)	Ganado vacuno
1875	113,1	108,4	0,173	221,7	13338
1888	815,4	801,6	121,1	1738,1	21964
1895	2049,7	1244,2	387,3	3681,2	21702
1899	3200,0	850,0	332,8	4382,8	a
1905	4903,1	2787,0	1082,9	8773,1	a
1910	5836,6	3005,0	1455,6	10297,2	28818
1915	6261,0	4203,0	1723,0	12187,0	26388
1920	7045,0	3312,0	1766,0	12123,0	a
1925	7200,5	3707,7	2558,7	13466,9	a
1930	8285,6	5647,4	2869,5	16802,5	32212
Tasa de variación anual media (aproximada)				8,2%	1,6%

Fuente: Elaboración propia en base a información de SAGPYA y ANAV.
a No se dispone de información.

A partir de las ideas de Sarmiento, la educación pasó a ocupar un lugar preponderante como política de Estado. Sarmiento realizó una importante contribución al saber gracias al aporte que realizó como promotor del progreso científico y a la acción y prédica constantes en favor de la enseñanza y creación de instituciones científicas y culturales.

Durante su presidencia se inició la formación profesional de maestros. Creó escuelas normales anexas a los colegios nacionales de Corrientes y de Concepción del Uruguay en 1869 y de Paraná en 1870. Fundó el Colegio Militar, la Escuela Naval y escuelas de arboricultura y agronomía en San Juan, en Mendoza, y más tarde en Tucumán y Salta. Creó escuelas primarias en varias provincias e importó de Europa gabinetes de ciencias y colecciones de historia natural. Por su iniciativa se crearon en la región cuyana las cátedras de mineralogía en los colegios nacionales de Catamarca y San Juan, que se convertiría en 1876 en la Escuela de Ingenieros de San Juan. Se remonta a esta época la creación de instituciones científicas destacadas: en 1871 la creación del Observatorio Astronómico Nacional y, un año después, la Oficina Meteorológica

—luego Servicio Meteorológico Nacional—, la tercera en el orden mundial, precedida por la de Hungría (1870) y Estados Unidos (1871).

Por último, en el plano económico, los distintos gobiernos se apoyaron en la aplicación de políticas librecambistas destinadas a favorecer la exportación, completando el escenario del aprovechamiento del potencial de las tierras argentinas. Estas políticas se observan tanto en el alto grado de apertura comercial como también en el importante flujo de capitales que ingresaron al país. Las inversiones británicas fueron fundamentales para el desarrollo del modelo agroexportador. Las principales inversiones se realizaron de manera directa en los ferrocarriles que estaban orientados hacia el puerto de Buenos Aires. De esta forma, los ferrocarriles transportaban la producción desde el interior del país hacia el puerto, para que luego sean exportados, a la vez que las manufacturas importadas eran distribuidas en el país. Si bien el Estado argentino se ocupó de la construcción de algunas líneas, la mayoría se realizó con inversión directa inglesa, que tenía el objetivo de desarrollar aún más el comercio entre Argentina e Inglaterra⁵.

A modo de síntesis, las políticas migratorias junto con la expansión territorial en favor de la producción, el significativo avance en la educación y las políticas económicas orientadas al comercio internacional conformaron un entorno favorable para inversiones rentables. Este conjunto de políticas públicas confluyeron en favor de notables incrementos de la producción agropecuaria. Este sector se constituyó en el motor del crecimiento y desarrollo económico del país, que ubicó a la Argentina entre las once naciones más avanzadas hacia 1930.

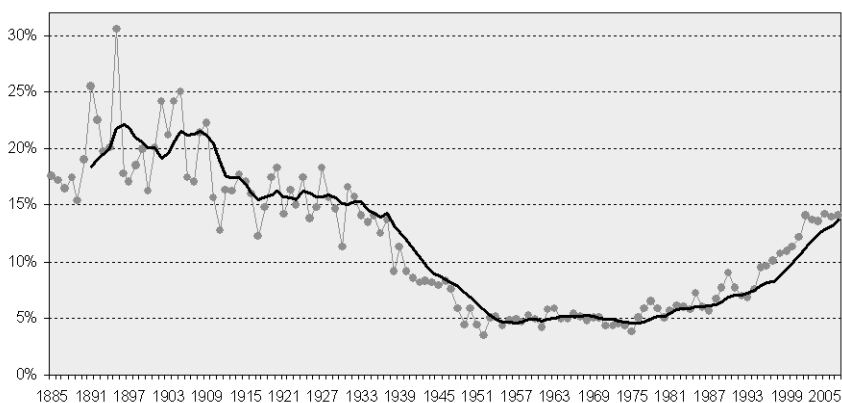
100 años después

Cuando se celebró el primer centenario de la Revolución de Mayo de 1810, el país se encontraba en un contexto de marcado progreso. En un marco en el que prevalecía la división internacional del trabajo, el país parecía estar destinado a ser el “granero del mundo”, y a aprovechar su gran cantidad de suelos fértiles para convertirse en uno de los principales productores de granos y carne del mundo. Argentina tenía la capacidad suficiente para autoabastecerse y generar grandes excedentes exportables. Esto fue el resultado de un contexto internacional favorable que fue acompañado con la aplicación de políticas públicas orientadas a promover la producción del sector agropecuario. ¿Por qué se eligió ese sector? El aprovechamiento de la dotación de factores de los que

Gráfico 2

Grado de apertura económica(1885-2007)

Cociente exportaciones sobre PBI (ambas variables a pesos constantes de 1993).



Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía.

disponía el país parece dar la respuesta más satisfactoria. La abundancia de tierras fértiles y climas apropiados, proporciona beneficios iniciales como para desarrollarse a partir de esas ventajas comparativas. Pero contar con recursos y/o ventajas no produce buenos resultados por sí mismo. Se observa que fue la consistencia en la aplicación de políticas públicas orientadas a atraer inversiones para incrementar la producción y exportaciones del sector, que se mantuvieron a lo largo del tiempo, las que permitieron alcanzar los progresos mencionados. Esto no significa que las políticas públicas estén exentas de errores, artimañas, corrupción o efectos negativos sobre distintos grupos de personas o actividades. Estas deben evaluarse con parámetros de mediano y largo plazo. La medida de la eficacia de las políticas públicas está dada por las mejoras que se evidencian en la calidad de vida de las personas, es decir, en el bienestar general de la población, de la sociedad en su conjunto.

La celebración del segundo centenario nos encuentra en un contexto diferente. La Argentina ha perdido la posición privilegiada que supo conseguir y ha perdido el rumbo que la lleve a mejorar la calidad de vida de su gente. Desde 1930, el sector agropecuario ha abandonado el rol de sector dinámico de la economía. Aún en el día de hoy, el prejuicio sobre el desarrollo a partir del sector primario está presente. Sector rural

vs. sector industrial: una puja innecesaria. ¿Por qué no generar una industrialización exportadora que no dé la espalda a las ventajas comparativas del país? Las políticas públicas han sido cuanto menos erráticas, no han sido consistentes a través del tiempo, ni se han direccionado al aprovechamiento de los recursos disponibles. En consecuencia, han desalentado la inversión hacia las actividades productivas (primero del sector rural, luego también del industrial). Por lo tanto, no han contribuido eficazmente al fortalecimiento de sectores que promovieran el crecimiento y desarrollo del país. Esto se tradujo en un de-

terioro en el bienestar general de la población. ¿Podremos superar el prejuicio contra el sector agropecuario para beneficio de la nación entera? •

NOTAS:

1 Carlos Díaz Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, 1975. Felipe de la Balze, *Reforma y crecimiento en la Argentina*, CARI, 1993. L. Reca- G. Parrellada, *El sector agropecuario argentino*, 2001.

2 Felipe de la Balze, *Reforma y crecimiento en la Argentina*, CARI, 1993.

3 No es motivo de análisis en este estudio la manera en que se llevó adelante esta conquista, como tampoco los aspectos éticos y morales en relación con la población indígena involucrada. También es motivo de discusión el carácter latifundista en que se distribuyeron las tierras conquistadas: hay cierta unanimidad en destacar los efectos negativos en el mediano y largo plazo del sistema de tenencia de tierras vigente desde ese momento.

4 Felipe de la Balze, *Reforma y crecimiento en la Argentina*, CARI, 1993.

5 Los historiadores económicos destacan las oportunidades que se le brindaron a los capitales extranjeros: que obtuvieran elevadas ganancias, o que acordaban con el Estado beneficios garantizados o que se les permitiera operar en mercados monopólicos, entre otras. Aunque el resultado final de los flujos de capitales extranjeros promovía la producción del sector agroexportador, es cuestionable el accionar de los gobiernos de la época.